Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpeta Nº 430 de 2010

Versión Taquigráfica N° 1306 de 2012

HABEAS CORPUS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de octubre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señora Representante Daisy Tourné, Vicepresidenta.
MIEMBROS:	Señores Representantes Julio Bango, José Bayardi, Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Pablo Díaz Angüilla, Felipe Michelini y Robert Sosa.
ASISTE:	Señor Presidente de la Cámara de Representantes, Jorge Orrico.
INVITADO:	Señor Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, doctor Álvaro Garcé.

SEÑORA PRESIDENTA (Tourné).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al doctor Álvaro Garcé, Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, a efectos de consultarlo específicamente sobre el proyecto de "habeas corpus" que está a consideración.

SEÑOR GARCÉ.- Agradezco la invitación, y quiero mencionar que en la oportunidad anterior no recibí la confirmación de la hora -aspecto que luego quedó perfectamente subsanado para la convocatoria de hoy-; por esa razón no estuve presente.

Con respecto al proyecto, hay múltiples aspectos que son de interés. He seguido con mucho detalle el proceso de discusión y, sobre todo, las opiniones dadas por expertos que han venido, y soy consciente de que hay algunos aspectos del proyecto que han sido criticados, pero hay uno que tiene mucho valor y me voy a centrar en él. Me refiero a la inclusión a texto expreso de las personas privadas de libertad como posibles titulares de la acción.

Me veo tentado, por razones de formación -soy docente de historia del derecho- a mencionar algunos aspectos históricos del instituto, que haré brevemente, porque las legisladoras y legisladores ya lo conocen. Entre los antecedentes del "habeas corpus", suele citarse desde las facultades del Tribuno de la plebe en Roma, el interdicto "homine libero", también en el período clásico del derecho romano, las facultades del Justicia Mayor de Aragón y la Carta Magna de 1215.

La inclusión de las personas privadas de libertad como posibles titulares de la acción es la confirmación de una tendencia general del instituto, que ha tenido lugar en el derecho comparado y que ha permitido trascender la noción clásica de esta institución jurídica como garantía específica contra la detención arbitraria a la protección y al amparo de otros derechos esenciales para la dignidad del ser humano.

El proyecto consagra a texto expreso el derecho a no ser sometido a tortura y el derecho a condiciones de reclusión dignas. Estos aspectos merecen un comentario, más breve sobre el primero, porque la legislación es más abundante y la tarea de la doctrina también, pero me parece que hay que particularizar con la noción de condiciones de reclusión u otros tratamientos violatorios de la dignidad del ser humano.

El derecho a no ser sometido a torturas surge de múltiples instrumentos de derechos humanos. Al respecto, cabe recordar el artículo 5º de la Declaración Universal de 1948, el artículo 7º del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado por la Ley Nº 13.751, el artículo 5.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por el artículo 15 de la Ley Nº 15.737 y, más específicamente, la Convención Internacional Contra la Tortura, ratificada por Ley Nº 15.798 y, más cerca en el tiempo, el artículo 22 de la Ley Nº 18.926, que ratificó el Estatuto de la Corte Penal Internacional y que tipificó el delito de tortura.

Al respecto, quiero recordar a la Comisión que en aplicación de esta norma, el 30 de noviembre del año pasado hicimos una denuncia por tortura a raíz de un violento procedimiento de requisa que tuvo lugar en la Cárcel Departamental de Canelones, que terminó con múltiples personas lesionadas. El Juzgado de Canelones de Primer Turno, por Decreto Nº 892 de 2012 de 26 de junio de este año, procesó con prisión por torturas a dos Oficiales de policía. Es la primera vez que se aplica la norma tal como fue sancionada por el Parlamento en su momento.

Cuando la norma es objeto de algún tipo de crítica, es importante hacer mención a la aplicación por parte de los tribunales. Esto tiene que ver con un viejo concepto que destacan muy bien los autores norteamericanos, el realismo jurídico, es decir, la diferencia entre las normas en el papel y el derecho efectivamente vigente. Cuando los tribunales toman una norma, de alguna manera, la empiezan a incorporar y, en ese sentido, no es menor el dato del procesamiento por esta figura concreta de tortura.

El concepto tratamientos o condiciones de reclusión violatorias de la dignidad el hombre aparece como próximo al concepto de tratos crueles, inhumanos o degradantes; no parece ser exactamente equivalente. Por esta razón, creo que es necesario, primero, profundizar en la noción y anticipar, en la medida de lo posible, cuál es el impacto que puede tener el proyecto si se convierte en ley, porque se trata de un concepto jurídico indeterminado -los conceptos jurídicos indeterminados constituyen un mecanismo de control de la actividad de la Administración, tal como lo ha desarrollado la doctrina española a partir de la Constitución de 1978- y, en este caso, no abundan en la doctrina trabajos que refieran a cuándo se perfilan esas condiciones violatorias de la dignidad humana tratándose de personas privadas de libertad. Todos tenemos una intuición básica de cuándo ocurre una situación de esa naturaleza. Como dije, por la amplitud del concepto es necesario profundizar en el tema.

Voy a dejar de lado aspectos importantes, por ejemplo, el artículo 2º, cuando refiere a la procedencia de la acción, aun en caso de suspensión de la seguridad individual por el artículo 31 de la Constitución, la amplia legitimación que se reconoce para el ejercicio de la acción, artículo 3º, los aspectos generales del procedimiento, artículo 5º y siguientes. Me voy a centrar en el artículo 1º y en la noción de tratamientos y condiciones de reclusión violatorias de la dignidad del ser humano.

En la práctica, vemos que entre el concepto de tortura que está claramente delimitado por todas las normas que hemos mencionado, desde la Declaración de 1948 hasta el artículo 22 de la Ley Nº 18.026; desde lo declarativo y extenso, hasta la precisa tipificación de la conducta como delito. Entre la tortura y los tratamientos que implican una violación de la dignidad del ser humano, hay una zona gris que es necesario trabajar.

¿Cuándo en la práctica, en la vida real, se pueden perfilar situaciones que encuadrarían con esta noción? Voy a particularizar seis -seguramente, hay otras- por una razón de tiempo: el hacinamiento, el maltrato físico, el maltrato psicológico -cinco posibles casos de maltrato psicológico-, el déficit de alimentación, las carencias de atención médica u odontológica y el trato discriminatorio dentro de las cárceles.

El hacinamiento se configura toda vez que en el lugar previsto para el alojamiento de una persona privada de libertad hay más de una. De acuerdo con jurisprudencia internacional -la Corte Interamericana ha abundado en este sentido-, el hacinamiento constituye un trato cruel, inhumano y degradante. Así lo declaró la Corte en el caso de Carandiru, que concluyó que había responsabilidad directa del Estado brasileño por los hechos ocurridos en la represión del motín, pero también mencionó la responsabilidad indirecta por el hacinamiento, la falta de estrategias de prevención para evitar el aumento de las fricciones y la incapacidad de la acción negociadora de los agentes del Estado para disminuir la violencia.

En este sentido, recuerdo una opinión de Elías Carranza, experto argentino que tiene a su cargo la oficina de Ilanud, con sede en San José de Costa Rica, que en varios de sus trabajos refiere, a texto expreso, que el hacinamiento constituye un trato cruel, inhumano o degradante. Si bien la noción de plaza no tiene una definición única que agote el tema, todos tenemos una impresión de cuál es el metraje, la cantidad de espacio que necesita una persona para estar recluida en condiciones que no sean de hacinamiento.

¿Qué podemos decir con respecto a la situación de nuestras cárceles en el último tiempo? Uruguay tiene en este momento una cantidad aproximada de 9.400 o 9.450 personas privadas de libertad. A partir de 2009, se han construido tres mil plazas, pero, como resultado del cierre -felizmente- de algunos establecimientos, por ejemplo, las latas del Penal de Libertad, el pabellón femenino de Canelones, la Cárcel Departamental de Rocha, hay que descontar algunas.

¿Cuál es el saldo neto que queda y el aumento real de la capacidad del sistema? Creo que esta expansión está en el orden de las 2.000 a 2.200 plazas, lo que equivale a un Comcar y medio. El hecho de que el Comcar tenga casi tres mil personas, no nos debe hacer perder de vista que su capacidad locativa real es de aproximadamente 1.500 plazas. Digo esto, porque no es menor una expansión de la capacidad del Comcar más un 50%, pero falta. En este momento, la cantidad de plazas que existe en nuestro sistema penitenciario se puede estimar en el orden de las 7.000 o algo más. En todo caso, todavía quedaría un déficit de unas 2.000 o 2.500 que es necesario revertir.

Desde aquí no estamos abogando a favor de la construcción ilimitada de más cárceles; no queremos un país que sea una gran cárcel, como decía Martínez Moreno en el año 1972. Lo que queremos es que la relación entre personas y plazas sea acorde, es decir, que esté en el orden del 120% de densidad para abajo. Sin duda, la densidad general del sistema ha bajado; se encontraba en el orden del 140% o 145% en 2006 o 2007. En este momento, está más próxima al límite de 120%; está dentro del hacinamiento crítico, pero cerca del límite de lo que podría ser considerado no crítico.

El problema es que hay algunos establecimientos donde la cantidad de personas excede largamente la capacidad. Hay un tema de distribución interna. Se tenía una capacidad importante hasta abril de este año, 1.100 o 1.200 plazas que estaban para ser ocupadas gradualmente, pero los sucesos ocurridos, sobre todo, el motín del 25 de abril de este año en los módulos 4 y 5 del Comcar, quitaron al Ministerio del Interior y al Instituto Nacional de Rehabilitación buena parte del margen que tenían para una habilitación gradual de esas plazas. Esa expansión fue clave para superar la crisis carcelaria, que no tengo ninguna duda fue la peor de los últimos quince años, e incluyo en esto todos los problemas que hubo en 2002 y en 1999. Lo que pasó en abril de este año, por la destrucción de plazas, fue el más importante. Ahora, se debe tener presente que en las próximas semanas será rehabilitado el Módulo 3 del Comcar, que resultó clausurado a mediados del año 2011, porque se encontraba en condiciones aún peores que los Módulos 4 y 5. Ese Módulo fue refaccionado, y en buenas condiciones.

He visto casos en los que los reciclajes de los locales no terminaron de cerrar, a pesar de que implicaron una mejora; por ejemplo, el celdario del Penal de Libertad quedó mejor en los años 2007 y 2008 que como estaba antes del motín del 1º de marzo de 2002, pero nunca me terminó de gustar la refacción que se hizo. En el caso del Módulo 3, quiero señalar que se trata de un muy buen proyecto de reciclaje que resuelve problemas que tenía desde el año 1986 -no me refiero a la destrucción y al deterioro, sino a algunas cuestiones que tienen que ver con la distribución de espacios- y que permite augurar un cierto alivio a corto plazo. Es inminente la reapertura de ese Módulo.

A ello se debe sumar que el Ministerio del Interior ha anunciado el inicio inminente de la construcción de un complejo dentro del Comcar con mil plazas que, en principio, estaría siendo inaugurado en el primer semestre del próximo año. Ese complejo tendría cierta similitud con el celdario 2 del Penal de Libertad, el Módulo 8 del Comcar y la cárcel de Las Rosas, es decir, con lo que se construyó entre los años 2008 y 2011.

Entre el Módulo 3 y ese complejo que se construirá -que se llamará Módulo 10 o de otra manera-, que aportarán unas mil trescientas plazas más, en conjunto, se puede prever un año 2013 y parte del año 2014 en mejores condiciones. Este invierno fue muy complicado porque tuvimos que responder a una emergencia; el 26 de abril había mil doscientas personas que estaban a la intemperie, en los patios del Módulo 8. Pero, de alguna manera, el próximo invierno, en caso de concretarse lo que ya ha sido anunciado, aparece mejor encaminado.

No obstante, insisto ante la Comisión que es necesario continuar con las inversiones proyectadas, no para construir ilimitadamente -reitero-, sino para resolver los déficit que todavía se tienen, aunque parcialmente se han ido paliando.

Resumo, entonces, que el hacinamiento, toda vez que se verifica, constituye un trato cruel, inhumano y degradante, noción próxima a la que está en el proyecto como posible requisito de la acción, que se viene resolviendo, pero todavía falta hacer. Ese no es un dato menor, porque cuando este proyecto se trasforme en ley, se estará dando la posibilidad de reclamar judicialmente por el hacinamiento en los casos concretos.

El segundo aspecto que quiero mencionar refiere al maltrato físico.

SEÑOR BANGO.- Antes de pasar a otro punto, quiero decir lo siguiente. Obviamente, con la construcción que se hará vamos a bajar los niveles de hacinamiento, pero también puede contribuir a ello la liberación de presos. El Pacto de San José de Costa Rica establece que en caso de que haya un 60% de cumplimiento de la condena y que no haya sentencia, debe producirse una liberación. ¿Cuántos presos estarían en condiciones de ser liberados en función del Pacto de Costa Rica?

SEÑOR GARCÉ.- Es muy interesante la pregunta que formula el señor Diputado Bango. Efectivamente, como resultado de cuestiones estructurales del proceso penal, normalmente, el tiempo que lleva la resolución de los juicios penales excede el plazo de duración razonable, otro concepto jurídico indeterminado que introdujo el Pacto de San José de Costa Rica. No tengo una estimación exacta, pero estoy seguro de que los presos en esas condiciones son más de mil. ¿Cuántos más? Habría que ver.

Creo que el mecanismo de la liberación, tan debatido en el año 2005, es una circunstancia de tipo excepcional que no debe ser descartada, pero hay que manejarla con sumo cuidado y cautela, por una razón: todavía tenemos una reincidencia muy elevada. Entonces, la experiencia del año 1985, con la Ley Nº 15.743 y la experiencia de los años 2005 y 2006, con la Ley Nº 17.897, por aplicación de su artículo 13, marcó que cuando hay un adecuado seguimiento por parte del Patronato en particular, se puede llegar a tener un nivel de reincidencia menor al promedio general. De todos modos, en ambos casos, la reincidencia fue muy próxima -lo hemos informado a la Comisión bicameral para el seguimiento de la situación carcelaria- y se situó en el orden del 40%.

O sea que la descompresión que se logra es cierta, real, pero también es relativa, porque si bien en las primeras fases del proceso el porcentaje de reincidencia era de aproximadamente un 22% o un 25%, se constataron trescientos sesenta y cinco casos de reingreso -algunos por reincidencia y otros por incumplimiento de las medidas, por no haber dado cumplimiento a las obligaciones que se establecían, como presentarse periódicamente ante el Patronato y demás-, lo que arrojó una cifra de un 39,25%, es decir, un 40%.

Considero que la liberación es un mecanismo que no debe ser descartado a priori, hay que evaluarlo, pero también hay otra alternativa que me parece muy interesante, que está en el sistema. En este momento, nuestras chacras -me refiero a establecimientos abiertos, en régimen de confianza, lo que incluye desde el centro de recuperación, actualmente, Centro de Rehabilitación Nº 2, contiguo al Penal de Libertad, hasta las dieciocho chacras departamentales que existen en el interior del país- alojan a cuatrocientas personas.

Tengo la seguridad de que se podría aumentar ese número con una adecuada clasificación, es decir, sin necesidad de gastar -más que gasto, sería una inversión-; con una inversión mínima, el Estado uruguayo podría tener aproximadamente seiscientas u ochocientas personas en estos sistemas de confianza, sin arriesgar una crisis de seguridad. Esto implicaría una descompresión interna del sistema equivalente a la que se tuvo en los años 2005 y 2006.

Si comparamos el total de personas liberadas y los que reingresaron -cerca de ochocientos veinte u ochocientas cincuenta personas fueron liberadas y trescientas sesenta y cinco las que volvieron-, dentro del sistema penitenciario se puede descomprimir lo mismo que se descomprimió en los años 2005 y 2006.

SEÑORA PRESIDENTA.- Los liberados por la tan criticada ley fueron, aproximadamente, ochocientos veinte u ochocientos cincuenta; tengo un dato de reincidencia distinto, pero es menor. Lo que es grave es la reincidencia que tenemos actualmente. De nueve mil cuatrocientas personas que están en prisión, cinco mil quinientas son reincidentes.

Me parece que lo que preguntó el señor Diputado Bango no tiene que ver con el hecho de que se concedan las libertades, sino con ese gran núcleo -aproximadamente, un 60%- que no tiene condena, y que, por lo tanto, no sabe cuánto tiempo más va a estar en la cárcel. Eso, más las condiciones de hacinamiento, incide directamente en potenciar el espíritu de quien lo está padeciendo. Estoy totalmente de acuerdo con lo que acaba de afirmar el doctor Garcé en el sentido de que si logramos incluir, cumpliendo con la ley, el trabajo y el estudio para los privados de libertad, obtendríamos efectos buenos. En lo personal, creo que sería muy bueno que se efectivizaran las condenas, pero es un problema con el Poder Judicial.

Otra herramienta que se aplica con mucha timidez son las medidas alternativas a las penas de reclusión, que creo que contribuirían a la descompresión -por supuesto que no en todos los casos; la ley claramente fija cuándo puede aplicarse- y a una mejor calidad de vida, dentro de los límites que tienen las personas privadas de libertad. Quiero saber su opinión al respecto.

SEÑOR GARCÉ.- Con relación a la evaluación final del proceso de aplicación del artículo 13 de la Ley Nº 17.897, más que diferencias con la señora Presidenta, tenemos datos que responden a períodos distintos. Es verdad que en el comienzo, el retorno por reincidencia o por incumplimiento de las medidas se situó en el orden del 22% o 25%; en noviembre de 2006, informé que había sido de un 22%. No obstante, en la medida en que transcurrió el tiempo, se verificó un total de trescientos sesenta y cinco casos de retorno. Por eso se llegó a esa cifra. Evalúo esta situación como positiva con relación a ese más de 20% de brecha que existe entre la reincidencia que se dio en ese núcleo y la reincidencia general. Con esto no estoy haciendo una crítica del proceso, sino que estoy dando un dato objetivo, que en su momento fue objeto de análisis profundo en la Comisión bicameral para el seguimiento de la situación carcelaria, porque no es una cuestión menor. Hasta ahora, no se tenía una apreciación más consolidada de ese proceso.

Efectivamente, alrededor de dos tercios de las personas privadas de libertad aún no tienen condena. No obstante, se debería tener en cuenta que algunos fueron procesados el día de ayer; otros, el mes pasado; algunos, hace un año, y otros, hace siete, ocho o nueve años, pero tienen sentencia de primera instancia, no condena definitiva, y no son penados.

Volviendo al interesante punto que planteó el señor Diputado Bango ¿puede interpretarse, de acuerdo con el artículo 1º del proyecto, que cuando se excede el plazo de duración razonable para ser juzgado, hay un tratamiento violatorio de la dignidad del ser humano? Sí. Entonces, ¿podría accionarse, de acuerdo con este texto? Probablemente, sí. Ese es el aspecto clave con el que voy a cerrar esta intervención.

Concluyendo: el avance que va a significar este proyecto en materia de exigibilidad judicial de los derechos de las personas privadas de libertad es un paso no menor. Reitero que voy a dejar de lado todas las otras cuestiones, porque, de lo contrario, no terminaríamos más, pero solo con el artículo 1º y, especialmente, con una parte de él, se avanzaría bastante.

SEÑOR ORRICO.- Quiero decir que es un placer recibir al Comisionado Parlamentario.

Ya que se refirió al artículo 1º del proyecto, voy a contar algo muy personal. Defendí a una persona que estuvo siete años sin condena y le negaron la libertad, y yo me basé en el Pacto de San José de Costa Rica. Entonces, más allá de las normas escritas, tenemos un problema de cultura judicial -por llamarlo de algún modo- y es muy difícil luchar contra eso. Un Presidente de la Suprema Corte de Justicia dijo, en ese momento, en un foro -disculpen la expresión-: "Esto es un relajo", cuando planteé el caso, con nombre y apellido, porque era una cuestión pública.

Creo que ninguna de estas leyes funcionará si no nos ponemos de acuerdo con el Poder Judicial en que si las leyes están, hay que aplicarlas. Lo que sucede es que como cada juez sabe que si aplica una medida de ese tipo se va a "comer" unos titulares de diarios y de televisión que lo van a matar, no lo hace; todos somos seres humanos y sabemos por dónde andamos.

Quiero formular algunas preguntas que creo que son importantes, con relación a las condiciones de egreso, por decirlo de alguna manera. Supongamos que un individuo sale por aplicación de la Ley de Humanización de Cárceles del año 2005. Me interesa saber cuántos volvieron por reincidentes y cuántos por incumplir las medidas, porque los que hemos trabajado en esta materia sabemos que, por ejemplo, cuando un tipo sale, pasa toda la noche con la novia y se despierta a las 11 de la mañana, cuando tenía que presentarse a las 9, y ya no va, porque tienen una mentalidad muy especial. Cuando el abogado se entera, diez días después, y le dice que vuelva, el tipo lo hace, pero ya incumplió, y reingresa.

Entonces, no es lo mismo el que vuelve al incumplir una medida -que normalmente es la de presentarse a la autoridad-, que el que vuelve por haber cometido otro delito. Son cosas muy diferentes, y deberíamos tenerlas claras.

A mí me da la impresión de que el sistema está colapsado porque, como desde el año 1995 a esta parte hubo un aumento absolutamente irracional de las penas, hoy tenemos delitos que no son excarcelables y hemos metido en la misma bolsa una rapiña con un revólver de juguete, o con un dedo simulando un revólver, que una rapiña con una ametralladora; las dos situaciones son inexcarcelables, y en las condenas reales, es muy pequeña la distancia entre una y otra.

Lo que hay es un aumento permanente de los ingresos. No hay sistema posible, porque el ritmo del Estado para generar plazas es muy inferior al número de ingresos. El sistema está colapsado como tal, no porque los presos hayan quemado un edificio o hayan hecho un motín. Es otra cosa.

Ya que estoy, voy a hacer un brevísimo comentario.

La pena máxima en Uruguay es la privación de libertad, que implica que un individuo tenga coartada su libertad ambulatoria. Lamentablemente, además, en la mente colectiva de los uruguayos, el tipo tiene que sufrir, tiene que estar en malas condiciones y todo lo demás. Pero no debiera ser así; en una concepción humanitaria, el individuo solo debería estar privado de su libertad.

Entonces, ¿por qué no se aplica -esto también forma parte de la cultura jurídica- algo que sería mucho más barato para el Estado, que no tiene formas de corrupción posible y que no requiere mantener al individuo, como la prisión domiciliaria? No digo que se aplique en todos los casos, pero el Juez puede resolver según la situación de que se trate. Si al individuo le digo que su límite ambulatorio es la puerta de su casa, lo tengo condenado, solo que en lugar de tenerlo en una cárcel, lo tengo en su propia casa.

Estos son comentarios que no puedo dejar de hacer, teniendo el placer de contar con la presencia del Comisionado Parlamentario, quien está permanentemente en contacto con los reclusos y ve realidades que nosotros percibimos de forma mucho más parcial.

SEÑOR MICHELINI.- Agradezco la presencia del Comisionado Parlamentario en la Comisión-, con aportes que van en la buena dirección.

La Cámara ha sido sabia al no dar una aprobación de mero trámite a este proyecto, cambiando una orientación primaria, para estudiar con mayor profundidad lo que se aprobó en el Senado de la República. El proyecto originario es -me animo a decir- copia casi textual de la ley de reforma del Código del Proceso Penal del año 1997, la Ley Nº 16.893, cuya aplicación fue suspendida y posteriormente derogada. Por lo tanto, los contenidos de este articulado estaban en un proyecto de mayor envergadura que daba una cierta lógica.

Por ejemplo, en la definición del artículo 1º de este proyecto de ley se introduce el término "torturas", pero en esa época no estaba vigente el artículo 22 de la ley Nº 18.026, que dio una tipología penal al concepto, dejando la categoría doctrinaria, que fue la que tuvo desde 1997.

A medida que el desarrollo legal de nuestro país ha avanzado, el proyecto ha comenzado a tener inconsistencias. Por ejemplo, se incorpora el término "torturas", que hoy tiene una definición legal, y se agrega "otros tratamientos o condiciones", que no se sabe bien qué significa. Además, la Ley Nº 18.026 también legisló sobre el tratamiento cruel, inhumano o degradante.

El Poder Legislativo podría mantenerse con lo que ha tenido en los últimos cien años y no legislar, dejando que este recurso quede con la previsión constitucional, o intentar innovar y efectivamente aprobar una ley. Hemos tenido observaciones muy importantes de Catedráticos de toda orientación y disciplina que objetan varios de los artículos en este sentido.

Las observaciones del Comisionado Parlamentario nos introdujeron en todos los temas, muchos de ellos, apasionantes, empezando por el artículo 31 de la Constitución de la República, su aplicación, sus antecedentes, etcétera, pero no vamos a meternos en eso ahora. En su exposición, el Comisionado expresó que lo innovador era que en este nuevo proyecto el propio interesado podía presentar la acción de habeas corpus, en caso de torturas o malos tratos. Me pregunto si hoy no procede la acción de amparo, qué restricciones tiene un recluso privado de libertad en su presentación y si las dificultades no van más por la línea que expresaba el señor Diputado Orrico en cuanto a la cultura judicial de los operadores.

En ese sentido, me animaría a decir que, si no se implementa una política institucional duradera y de mayor profundidad, que empiece, inclusive, en la Facultad de Derecho y que trascienda a toda la Administración, iremos hacia una mayor decadencia de la interpretación y de la aplicación de las normas. Pero, bueno, ese es un tema para debatir en otra oportunidad.

Otra posibilidad que tenemos es legislar con un esquema mínimo, que tome gran parte de las observaciones realizadas, que incorpore al hábeas corpus en casos de torturas, violencia, lesiones o tratamiento cruel, inhumano o degradante, y que tome las otras observaciones de procedimiento. Deberíamos tener la inteligencia de evitar que este proyecto, que debería ser para casos excepcionalísimos en el marco de un sistema democrático, fuera utilizado en caso de crisis institucional para obstaculizar el recurso. Dicho sea de paso, por la Convención Americana y por la interpretación que da la Corte Interamericana, el recurso de hábeas corpus no puede ser suspendido en ninguna situación.

La pregunta es si no sería interesante que, presentada una acción de hábeas corpus, la Suprema Corte de Justicia o la Asamblea General fueran inmediatamente informadas. Esto les daría jerarquía y les permitiría tener una idea de lo que está pasando, máxime si, como propone la Institución Nacional de Derechos Humanos, el recurso puede ser presentado por un grupo de personas, como una acción popular. Además, permitiría, tanto al máximo órgano del Poder Judicial, que ejerce la Superintendencia de los Magistrados, como al Poder Legislativo, tener datos de que hay algo que está sucediendo en forma anormal.

SEÑOR GARCÉ.- Al concepto de cultura judicial que planteaba el señor Diputado Orrico me refería cuando mencionaba que, luego de la aprobación de la Ley Nº 18.026, fue necesario que transcurrieran cinco años para que se obtuviera el primer procesamiento. Los juristas norteamericanos han estudiado muy bien la diferencia entre la norma en el papel o el intento por crear una norma y su incorporación efectiva a la cultura judicial.

El desarrollo del proceso penal no es solamente la supervivencia de un fósil, porque, si bien es de agosto de 1980, con vigencia al 1º de enero de 1981, conceptualmente, nuestro proceso penal es de 1810, porque responde al modelo hispánico y al Código Penal francés de ese año. Pero no es solo el problema conceptual, sino que también hay un problema de cultura jurídica. Eso había sido mencionado por la señora Presidenta cuando hablaba del uso y abuso de un recurso cautelar como la prisión preventiva, que se transforma, desnaturalizándose, en un adelanto indebido de la pena, que es lo que viene ocurriendo hace mucho tiempo y cada vez más. Cada vez se procesa con prisión a más personas, más jóvenes y por más tiempo. Esa es la lectura que hacemos de los firmes datos de la evolución de la población privada de libertad.

Con respecto a la cultura judicial, no es solo cambiar las normas; luego de la reforma procesal, viene la necesaria reforma mental que cabe a los aplicadores del derecho, dicho con todo respeto por los Magistrados, tanto del Ministerio Público y Fiscal, como del Poder Judicial. Dentro de ese cambio necesario de la política criminal, está dar a la prisión preventiva el uso para el cual ha sido pensada, es decir, un uso de tipo cautelar cuando hay riesgo de comisión de nuevos delitos, frustración de la prueba o fuga, en definitiva, cuando se

supone que la persona, por alguna razón, va a romper el vínculo de sujeción física al tribunal. En la práctica no es así, es una especie de penitencia indefinida, que no se sabe hasta cuándo va a durar, generando complicaciones muy grandes. Puedo asegurar que es mucho más angustiante estar privado de libertad por cuatro o cinco meses sin tener la certeza de cuándo se obtendrá la libertad, que por ocho o nueve meses con la certeza de que la privación de libertad se va a terminar en determinado momento. La primera pregunta en el Juzgado, antes de llegar a la puerta, es: "Doctor, ¿cuándo voy a salir?".

Evidentemente, la incorporación de recursos tecnológicos podría hacer que el uso de la prisión domiciliaria - uno de los recursos previstos en la Ley Nº 17.726 de medidas sustitutivas a la prisión preventiva- fuera algo más que un acto de fe. Cuando un Magistrado envía a prisión domiciliaria a un procesado, en realidad, está confiando en que no va a haber un incumplimiento; es un acto de fe. Si se trata de reformular la política criminal, es indispensable que los Magistrados tengan el apoyo de los medios tecnológicos necesarios para poder razonablemente avanzar.

Si la persona que está en prisión domiciliaria se fuga y comete un nuevo delito, naturalmente, va a aparecer en los titulares de prensa que hoy mencionaba el señor Diputado Orrico. Por lo tanto, es necesario que el Magistrado tenga un amplio respaldo jurídico y, sobre todo, un seguimiento real día a día de lo que está disponiendo. Esto daría para muchísimo más.

Con respecto a la segunda cuestión que planteaba el señor Presidente de la Cámara, de ese conjunto de 365 personas que volvieron no todas son reincidentes; me refiero a los que volvieron por aplicación del régimen del artículo 13 de la Ley Nº 17.897. Por una cuestión de tiempo, me remitiré al informe que presenté ante la Comisión Bicameral de Seguimiento del Sirpa, que me comprometo a acercar a la Presidencia de esta Comisión, porque es uno de los puntos precisos de evaluación. Este tema lo seguimos y tenemos claro que no todos fueron reincidentes. Tenemos un reingreso del 39,25%, que no es en su totalidad de reincidencia; en trazos gruesos, cerca de dos tercios se debió a reincidencia y un tercio, a incumplimiento de las medidas. Algunas personas incumplieron y luego también cometieron un delito. Estas son las cifras que informamos al Parlamento.

(Interrupción del señor Representante Bayardi)

——La reincidencia estricta por comisión de nuevos delitos estaría en el orden del 30%. Si computamos, además, incumplimiento de las medidas, que tomamos como tal aunque haya habido un delito posterior y no lo tomamos como reincidencia, estamos exactamente en el 39,25%.

Hay una cuestión muy interesante que hemos sobrevolado: el problema de derecho y lenguaje, que fue muy debatida en el primer semestre de 1995, previo a la aprobación de la Ley Nº 17.707, de Seguridad Ciudadana. En este momento, estoy haciendo un trabajo de doctrina para aportar a la interpretación de la noción de tratamientos violatorios de la dignidad del ser humano. Esto que estoy diciendo aquí va a ser plasmado negro sobre blanco en un artículo. En ese marco menciono que la cuestión de derecho y lenguaje fue advertida con mucha lucidez en el Parlamento en más de una ocasión. Recuerdo las discusiones que hubo con respecto al artículo 344 bis del Código Penal, que suscitó un debate con respecto a la tipificación del delito de copamiento. Si bien aquello era otra cosa, pues refería al análisis de derecho y lenguaje por la incorporación de expresiones del lenguaje común a un texto jurídico, hay que tener muy claro que la delicada cuestión del derecho y el lenguaje -muy bien tratada por el autor argentino Carlos Santiago Nino, entre otros- no es menor, porque no es lo mismo la noción afinada en la doctrina de trato cruel, inhumano y degradante, que por el segundo numeral del artículo 22 de la Ley Nº 18.026 quedó asimilada a la noción de tortura, que la que se introduce en el proyecto, que refiere a los tratamientos o condiciones de reclusión violatorios de la dignidad del ser humano. No es lo mismo, y habrá que afinar ese aspecto.

Con relación a lo que planteaba el Diputado Michelini, quiero mencionar que sentí una gran frustración en octubre de 1998, luego de doce años de trabajo de aquella Comisión que recuerdo que, en su momento, tuvo a la doctora Jacinta Balbela como una de sus almas máter, junto con otros juristas. Aquella Comisión que alumbró la Ley Nº 16.693, cuya aplicación fue aplazada y, finalmente, frustrada, había sido creada en 1986. Podría decirse que aquel proyecto tenía cuestiones a mejorar, pero me parece que hoy, desde el punto de vista de la vulneración de los derechos, en lo que refiere a la cuestión judicial estaríamos realmente mejor si se hubiese aplicado aquel código. No podemos hacer la historia de lo que no ocurrió pero, en lo personal, sentí una gran frustración. Y estoy de acuerdo con lo que señala el Diputado Michelini en el sentido de que en 1998 como definición legal de tortura teníamos solo lo que emergía de la Convención, que había sido

aprobado por la Ley Nº 15.798; no contábamos con la Ley Nº 18.026 ni el Protocolo Facultativo a la Convención contra la tortura.

Entonces, es cierto que, si hacemos una interpretación lógico- sistemática, como la que reclama el Código Civil en materia de interpretación de normas, evidentemente, la interpretación de tortura de la Ley Nº 16.693 no es la misma que podemos tener hoy, con esos agregados. Sobre todo, debe tenerse en cuenta que lo que se mencionaba en la Convención contra la tortura era una definición muy precisa, tomada de la doctrina de la Comisión Europea de Derechos Humanos de la década del setenta, en los dos casos líderes -el de Irlanda contra el Reino Unido y el de Países Bajos y otros contra Grecia-, es decir, la noción de tortura como causar un sufrimiento grave a una persona, etcétera; es lo que recoge el artículo 1º de la Convención. Pero después en Uruguay se innovó, parificando por el segundo numeral del artículo 22 de la Ley Nº 18.026 tortura y trato cruel, inhumano y degradante. ¿Y saben qué? La parificación, la igualación entre tortura y trato cruel, inhumano y degradante fue la razón que tuvo a la vista la Fiscal Fossati, en el caso de Canelones, para pedir el procesamiento por tortura y no por lesiones o por otro delito. Además, ese fue el criterio que tomó la doctora Odriozola al procesar. Agrego también que en el momento en que fueron procesados estos dos oficiales de policía -que están actualmente privados de libertad en la Jefatura de Policía de Canelones- tuve la certeza de que ese decreto de procesamiento iba a ser apelado, pero no lo fue. Habrá que ver qué pasa en segunda instancia pero, en principio, la tipificación que se estableció en el procesamiento no fue apelada. Alguien podría haber dicho: "Puede haber pruebas de que hubo maltrato, pero eso no encuadra dentro de la noción de tortura. Esto es otra cosa; esto son lesiones". Habrá que ver.

¿Por qué no se habla de amparo por la Ley Nº 16.011 y por qué si se podría recurrir al artículo 1º de este proyecto de ley? Es muy tema muy interesante, pero la verdad es que del artículo 1º de la Ley Nº 16.011 emergen algunas condiciones para el ejercicio de la acción que no están previstas en este proyecto, en el que el ejercicio de la acción puede ser más amplio o la vía más expedita, porque no es necesario acreditar la ilegitimidad manifiesta, el inminente peligro de frustración o riesgo de un derecho ni la ausencia de otros medios como para obtener una reparación, que son las condiciones que -si no recuerdo mal; estoy citando de memoria- emergen del artículo 1º de la ley de amparo. En este caso, simplemente se menciona el derecho de la persona privada de libertad a promover la acción de amparo toda vez que sea sometida a tortura o a condiciones de reclusión o tratamiento violatorios de la dignidad del ser humano. Este es un concepto mucho más amplio, que está menos calificado legalmente que el artículo 1º de la ley de amparo.

A mí no me parece mal; al contrario, creo que es saludable y puede abrir un cauce muy interesante a la exigibilidad judicial de los derechos de los privados de libertad. Pero es necesario advertir a la Comisión y, por intermedio de esta, a la Cámara, cuáles pueden ser los escenarios resultantes de la aprobación de esa norma. Desde ya advierto que el impacto no sería menor.

Desde luego que hay otras cuestiones que surgen del proyecto. Como dije, no voy a referir al artículo 2º, relativo a la suspensión de seguridad individual por aplicación del artículo 31 de la Constitución, ni a la legitimación ni a los aspectos procesales. Pero me parece importante mencionar el tema de la jurisdicción, que fue introducido por el Diputado Michelini en su pregunta. Se planteó si no habría que darle noticia a la Suprema Corte de Justicia, a efectos de jerarquizar esta cuestión. Al respecto, diré que esa es una opción de política legislativa. En principio, estoy de acuerdo con lo que está previsto en el proyecto de ley en cuanto a fortalecer la jurisdicción de vigilancia de la pena que tiene que cumplir el Juez de la causa. Lo menciono porque, entre otros problemas, tenemos el de que el Juez investiga, procesa, diligencia la prueba, condena o absuelve y, además, debería ser el garante de los derechos durante la aplicación de la pena privativa de libertad. Pero esto último es imposible y, en la práctica, lo que ocurre es que el Juez de conocimiento no es un garante real, efectivo, como Juez de ejecución y vigilancia, salvo algunos casos muy concretos. Hay países como Francia que tienen una jurisdicción especializada de ejecución y vigilancia de la pena, que aquí tenemos subsumida dentro de la función general del Juez con lo cual, en la práctica no se verifica un mandato establecido por acordada de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que los Jueces deberían ir regularmente a los establecimientos. Yo creo que los Jueces tendrían que concurrir y que también tendrían que hacerlo los Fiscales. Esto lo he hablado fraternalmente con los colegas del Ministerio Público. Creo que antes de pedir el procesamiento con prisión y de oponerse a la concesión del beneficio de la excarcelación provisional tendrían que saber muy bien en qué lugar y en qué condiciones cumple la prisión preventiva la persona que en ese momento debe acatar esa medida cautelar.

Ante lo que plantea el Diputado Michelini debo señalar que el fortalecimiento de la jurisdicción de ejecución y vigilancia es un aspecto interesante del proyecto. Por ejemplo, ya no se trataría de ejercer la acción ante el Juez del lugar del hecho. Pensemos en el Penal de Libertad. Si siguiéramos el criterio general que refiere al lugar de la comisión del hecho, el Juzgado Letrado tendría que ser el de Libertad, que está sobrecargado de trabajo y que no siempre puede dar una respuesta rápida a las cuestiones; lo hemos visto en situaciones de presunto o real maltrato. Sin embargo, si la cuestión se plantea directamente ante el Juez de la causa, es imposible que este no asuma de forma adecuada la función de ejecución y vigilancia.

Me parece que este es un acierto del proyecto, porque aunque todavía no se cree la jurisdicción de ejecución y vigilancia -mantengo la esperanza de que algún día la tengamos en este país-, al menos se estaría llamando la atención sobre los Jueces en torno a la necesidad de intervenir cuando se vulneran derechos de una persona que está a disposición de la sede cuya titularidad tiene el Juez. Eso no es menor; los Jueces son garantes de que las personas no sufran siquiera agresiones mínimas.

En el modelo con el que nos manejamos, a partir de 1975, por el Decreto-ley Nº 14.470 se tendió a escindir las cuestiones administrativas de la ejecución de la pena, que son tema y materia del Ministerio del Interior; todo lo demás relativo a la causa es materia del Poder Judicial. Pero eso no es así de acuerdo con los principios que establecen los artículos generales de la Constitución, que prevén la responsabilidad jurisdiccional. Por lo tanto, eventualmente se podría dar noticia a la Suprema Corte de Justicia, pero insisto en que en este punto hay un acierto que debe ser señalado.

Estas son las cuestiones que registré para comentar, por lo menos con respecto al primero de los seis temas que vine a plantear a la Comisión. Estoy encantadísimo con todas las preguntas y, si hubiera algo más con respecto al artículo 1º, sería bueno que intercambiáramos opiniones sobre eso ahora, antes de pasar a otra cuestión.

SEÑOR PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES (Orrico).- Yo estoy jubilado, así que puedo hablar tranquilamente. Me sorprende la cantidad de procesamientos con prisión que ha habido en estos últimos en cuestiones que no lo ameritan. Los Jueces apelan a una cuestión muy peligrosa desde el punto democrático, que es la alarma pública. Da la impresión de que esta alarma pública depende de si la prensa se entera o no o de si está decidida o no a informar sobre el asunto. Lo menciono porque esto abona la idea de que estamos ante una cultura judicial que costará mucho revertir si no hay un gran involucramiento de todos los operadores del derecho. Uno advierte que como consecuencia de accidentes de tránsito se dictaminan procesamientos con prisión, a pesar de que eso solo debiera tener lugar en el caso de que se sospechara que el responsable va a ocultar pruebas, se va a esconder o a huir, pero no cuando hablamos de un individuo que está en la casa, esperando para saber cuál va a ser su pena. En definitiva, un individuo que nunca pensó que estaría en una cárcel, porque el delito es culposo, lo van a poner al lado de narcotraficantes y tratantes de blancas. Además, lo hacen perder el empleo. Entonces, donde teníamos un problema porque el individuo entraba a prisión, cuando salga vamos a tener diez o doce.

SEÑOR CERSÓSIMO.- La intervención del Juez en el habeas corpus, referida al tratamiento que se recibe en la reclusión, ¿interfiere con la competencia general que tiene el Juez de la causa sobre las condiciones de prisión preventiva o de reclusión?

SEÑOR GARCÉ.- Voy a empezar por la observación final realizada por el señor Diputado Cersósimo.

Yo hice mención al inciso cuarto del artículo 4º, que señala que cuando se trate de denuncias de torturas o malos tratos a personas privadas de libertad que estén a disposición de algún Tribunal, este será el único competente. En realidad, hay una regla general de procedimiento, la cual indica que quien debe intervenir es el Juez del lugar en el que se cometieron los hechos, pero tratándose del caso específico de personas privadas de libertad, se va al Juez de la causa. Ese es el acierto que quería señalar, porque se está fortaleciendo una tarea que está diluida dentro de un colectivo de funciones que actualmente realiza el Juez de la causa. O sea que ese es el aspecto que mencioné como positivo.

Con respecto a lo que planteaba el señor Diputado Orrico, quiero decir que no solo me preocupa el concepto jurídico indeterminado, pero más que este, el concepto vago y amplio -si lo hay- de alarma pública. Lo que

me preocupa es que la noción de alarma pública, en los hechos, equivale al grito o clamor de justicia. En ese sentido, he visto que las mismas conductas, por ejemplo, una tentativa de hurto -de acuerdo al contexto en que se cometa-, puede ser procesada sin prisión, con prisión por un mes o con prisión por cuatro o cinco meses; téngase en cuenta que no estamos en un Estado federal, con millones de kilómetros cuadrados, cuyas particularidades o distintos regímenes jurídicos podrían explicar una situación de este tipo. En realidad, en los lugares en los que hay un clamor más fuerte por seguridad pública, en general, el uso de la prisión preventiva suele hipertrofiarse más que en aquellas zonas, por ejemplo, del centro del país, en donde el reclamo no es tan nítido o fuerte.

Con relación a la evolución histórica, quisiera comentar que hace diez o doce años, cuando era defensor de oficio de San José, los delitos culposos, normalmente, terminaban en prevención sin prisión, pero hoy la regla para este tipo de delitos es la aplicación de la prisión preventiva, y a veces por más de un año. Por eso hace un momento dije que se aplica la prisión preventiva a más gente y por más tiempo; en general, se trata de gente más joven, pero la penitencia suele ser más larga. Y en este aspecto no solo debemos tener en cuenta una cuestión de cultura jurídica o cierta permeabilidad al reclamo o clamor de seguridad y justicia, sino que también debemos considerar una cuestión legal. Aquí hay un cerrojo, que se introdujo cuando se modificó la ley de procesamiento sin prisión de 1987, la Ley Nº 15.859, con una norma restrictiva posterior, la Ley Nº 16.058 -si no recuerdo mal-, que minimizó las facultades discrecionales de los Magistrados. En realidad, toda vez que haya un antecedente, aunque sea de larga data, si hay procesamiento, preceptivamente tiene que ser con prisión, y eso en la práctica, cuando trabajaba como defensor de oficio, nos generaba problemas jurídicos y hasta de conciencia, que eran compartidos por el Juez, el Fiscal y el defensor. Por tanto, a veces hay que hacer malabarismos e invocar la política criminal ante un caso de menor cuantía, que no tendría ningún sentido que se resolviera con la prisión preventiva, porque la norma lo impone. Entonces, hay que apartarse de la norma por razones de política criminal; si es necesario apartarse de la norma es porque algo no está funcionando bien en su texto. Por tanto, no solo debemos considerar la evolución, el clamor, la cultura y la mentalidad jurídica, porque hay un cerrojo que se introdujo en su momento y que me parece que habría que reexaminar.

Con estas reflexiones, paso a considerar el segundo de los casos, que en la práctica podría encuadrar, más allá de la noción de hacinamiento, en un trato violatorio de la dignidad de la persona privada de libertad; me refiero al mal trato físico. Y aquí quiero ir bien a fondo, porque se trata de un tema de seguimiento diario; diría que este tema y el de la asistencia médica -que mencionaré en cuarto lugar- son los que más tiempo de trabajo le llevan a la oficina, porque es una fuente permanente de reclamos.

¿Qué hemos apreciado desde julio de 2005 a la fecha en materia de ejercicio de la fuerza y utilización de medios de coerción sobre personas privadas de libertad? Hay una tendencia que es positiva, y esto lo puedo decir con mayor tranquilidad desde el momento en que la Guardia Republicana -desde su creación, en 2011- comenzó a tener una participación institucional mucho mayor y de apoyo al sistema penitenciario. El Decreto

Nº 60 de 2011, que creó la Guardia Republicana, establece, como una de sus funciones, el apoyo a las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación. Esa tarea ha sido cabalmente cumplida por la Guardia Republicana -es necesario y justo reconocerlo-, y no solamente en situaciones de crisis. Por ejemplo, luego de lo sucedido el 25 de abril había mil doscientas personas a la intemperie en los patios del módulo ocho, y ¿quién las iba a trasladar y a dónde? Entonces, en menos de veinticuatro horas se dio una respuesta que yo realmente no esperaba que se pudiera dar. El 26 de abril llegué al Comcar a las siete de la mañana y vi una fila de ómnibus y un despliegue de medios de locomoción, y luego me dijeron: "Mire que hoy se van doscientos al Penal de Libertad, y mañana van a salir cien más para distintos establecimientos". En realidad, ese apoyo logístico fue fundamental, y hay que reconocerlo.

En cuanto al uso de la fuerza, también ha sido clave la participación de algunos cuadros dirigentes de la Guardia Republicana. Esto podría parecer una paradoja porque, en general, se trata de gente que viene de Coraceros y de la Guardia Metropolitana. En ese sentido, recuerdo que se dijo que si los Directores tenían esa formación y esa escuela se iba a endurecer aún más el uso de la fuerza, pero la práctica ha demostrado lo contrario, ya que ha habido un uso mucho más ponderado y acorde a derecho que antes, cuando se oscilaba permanentemente entre la permisividad y la complicidad -a veces en situaciones de corrupción- y el uso brutal de la fuerza. Entonces, por un lado, se daban situaciones intolerables de connivencia o corrupción y, por otro, se respondía con la fuerza, lo cual no se podía entender. Por ejemplo, si en determinado pabellón había un arma de fuego, había que localizarla, y para ello se debía llevar a cabo una requisa. Entonces, se

daba un primer problema, que era un posible hecho de corrupción o connivencia que llevó al ingreso del arma, lo cual nunca debió haber ocurrido. Pero cuando llegaba el momento de la requisa, esta culminaba con personas fracturadas. En realidad, se daba un juego siniestro de la permisividad al uso abusivo de la fuerza.

SEÑOR BAYARDI.- El que puede lo más, puede lo menos.

SEÑOR GARCÉ.- En este caso, como se trata de funcionarios que han sido entrenados en el uso de la fuerza, me parece que están en mejores condiciones de distinguir cuándo hay que aplicar la fuerza y cuándo no.

No me quiero extender demasiado, pero quiero contarles algo que he narrado ante la Comisión de Seguimiento y he informado por escrito, ya que hay que reconocer este tipo de cosas. El viernes 20 de abril, en horas de la mañana, en el tercer piso del Penal de Libertad se produjo el hecho de sangre en el que resultó mortalmente herido el funcionario Pintos Pereira, quien falleció una semana después. Los instantes posteriores fueron dramáticos, porque por múltiples testimonios -entre los que no cuento al Director, que está directamente involucrado en la historia- de funcionarios y personas privadas de libertad pude saber que el personal del establecimiento clamaba, a los gritos, para entrar a los pisos y hacer justicia con mano propia debido a al agresión sufrida por el compañero. Eso comenzó con un hecho entre la planta baja y el primer piso, en el que resultaron lastimados ocho internos del primer piso, que no tenían nada que ver con el tercer piso, que fue donde se produjo el ataque mortal, algunos de los cuales terminaron con fracturas que ameritaron dos intervenciones posteriores. Por tanto, la primera reacción de fuerza fue brutal, al punto tal que ocho personas que no tenían nada que ver con el hecho fueron lastimadas, algunas de gravedad. Pero, en ese momento, hubo un liderazgo, ya que un Director de puso en el lugar indicado, en la escalera, y con su físico -esto fue casi una contienda física- impidió la justicia por mano propia.

Entonces, para usar la fuerza, no solo se debe saber cuándo dar la orden para utilizarla, sino también cuándo dar la orden de no emplearla indebidamente. Y esto no es una cuestión menor, porque si ese viernes, con un funcionario mortalmente herido, se hubiese generado una respuesta incalculable -porque solo tuvimos la muestra, los primeros momentos de lo que podría haber sido la reacción-, ¿dónde hubiera terminado todo eso, teniendo en cuenta que la semana siguiente se produjo un motín? ¿Qué hubiese pasado? Por tanto, podemos decir que el tema del uso de la fuerza es clave, y que se debe tener en cuenta el marco establecido, el artículo 26 de la Constitución y la ley penitenciaria, es decir el Decreto Ley Nº 14.470. Además, el uso de la fuerza está claramente establecido en las reglas 31 y 32 de Ginebra, que disponen cómo y cuándo se deben utilizar los medios de coerción. En ese sentido, la buena práctica está dada por alguno de los ejemplos que he mencionado. ¿Cuáles son las malas prácticas históricas, y enquistadas desde hace mucho tiempo? Creo que ha habido un uso caótico de la fuerza, un uso desmedido y un uso injustificado, que son tres situaciones que hay que distinguir.

Podemos decir que el uso es caótico cuando ante una situación de crisis, la acción de respuesta termina agravando el daño que se pretende impedir, rompiendo el principio de proporcionalidad que está establecido por la ley de procedimiento policial, que indica que toda intervención debe provocar menos daño que el se intenta impedir.

En ese sentido, quiero comentar que en octubre de 2009 se produjo una situación en la cárcel de Las Rosas, y en una noche terminaron -disculpen el término- ajusticiados dos internos, cuando el hecho estaba absolutamente controlado y no era necesario hacer pasar un arma cargada por el pasaplatos, con la que se dispararon catorce tiros a un sector; naturalmente, uno de esos tiros terminó matando a un interno. No voy a considerar por qué razón la Justicia no realizó ningún procesamiento y entendió que no correspondía el ejercicio de la pretensión punitiva, aunque tomo nota de lo que dijo el señor Diputado Bayardi: "Quien puede lo más, puede lo menos". Entonces, si matar el lícito, a partir de allí todo vale. Pero lo cierto es que en ese caso hubo un intento de motín, y en el Penal de Libertad se produjo una agresión mortal hacia un funcionario. Luego, se dio una reacción brutal que terminó con ocho internos lastimados, aunque se produjo un corte en el uso de la fuerza. Por otro lado, en Maldonado hubo un intento de motín que terminó con dos muertos cuando la situación estaba controlada. Entonces, el uso caótico de la fuerza es un problema real -que ha ocurrido- y, por ello, me parece oportuno traer a la Comisión la experiencia de la Guardia Republicana, ya que con ella se ha ordenado el procedimiento. Yo no digo que no haya excesos, porque todavía los hay, pero la diferencia es que cuando llamamos a un Director y le decimos: "Mire que pasó esto", tenemos una respuesta distinta. Por supuesto, esto no se logró de un día para otro, sino que se alcanzó progresivamente, y es justo reconocerlo.

Por otro lado, podemos hablar de uso desmedido de la fuerza cuando hay una razón que la justifica pero se va más allá de lo permitido. Esto puede darse, por ejemplo, en las requisas, que son procedimientos en los que está autorizado el uso de la fuerza. Pero toda vez que se causa un daño innecesario, por ejemplo, rompiéndose objetos, tirándose fotos al suelo o estropeándose alimentos, podemos decir que hubo un uso desmedido e ilegal de la fuerza.

Por último, podría hablar del uso injustificado de la fuerza, es decir, cuando esta se utiliza sin razón.

Entonces, toda vez que se utilice la fuerza de manera caótica, desmedida o injustificada, se lleva a cabo un tratamiento violatorio de la dignidad del ser humano. Por tanto, cada vez que se dé una situación de esta naturaleza, si se aprueba el proyecto, por la vía del artículo 1º se podría judicializar el tema.

El tercer aspecto que quiero mencionar es el del maltrato psicológico. En este sentido, voy a mencionar cinco ejemplos.

De acuerdo a la jurisprudencia internacional, la incomunicación prolongada o la incomunicación por períodos breves pero sumada a la privación del agua, alimentos o servicios higiénicos constituyen maltrato psicológico. También lo es la creación de situaciones amenazadoras como, por ejemplo, la amenaza de tortura, o la innecesaria exposición al desnudo, que se da muchas veces cuando se realizan requisas. Por supuesto, por razones de seguridad se hace que las personas salgan de la celda con poca ropa para poder realizar la requisa en forma ordenada, pero en ocasiones se somete a los internos al desnudo por largos períodos, lo cual no tiene ninguna justificación. Y lo mismo ocurre cuando se realiza la revisación de los familiares lo cual, desde luego, es indispensable; esta revisación a veces se hace a niños y bebes - lamentablemente es necesario hacerla- y se los expone al desnudo durante un rato prolongado, innecesariamente. Y, como dije, esto también ocurre en las requisas internas, dentro del establecimiento.

Otra hipótesis donde se verifica el maltrato psicológico es con el trato agresivo desde el punto de vista verbal. No me refiero a un cruce que normalmente es bilateral. Convengamos que cuando el guardia va al fondo, al pabellón, escucha muchas veces insultos, agresiones, lo que de ninguna manera justifica que eso sea después la antesala de una reacción equivalente, en una especie de lógica del Talión, que es inadmisible tratándose de agentes encargados de hacer cumplir la ley.

El cuarto aspecto que podría encuadrar dentro de esta noción de tratos o condiciones violatorias de la dignidad es el déficit alimentario. En 2007 o 2008 vino una misión de la Onudd, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y prestó especial atención a la cuestión alimentaria. Con esto no solo tenemos la visión en el plano doméstico, sino una opinión internacional que concluyó algo que nosotros teníamos claro en el sentido de que si la familia no supliera las carencias de la dieta habría cuadros de desnutrición. Pero hay que distinguir, porque no en todas las cárceles pasa lo mismo. Hay establecimientos, como el de Paysandú, que desde el año 2006 en adelante, aplicaron sistemas de control para todos los alimentos que asigna la Jefatura, que son donados por la comunidad o que se producen en las chacras. Ese sistema de auditoría es accesible a los propios privados de libertad. Cualquiera que quisiera saber cuánto ingresaba de alimento a la cárcel de Paysandú iba a una oficina conjuntamente gestionada por personas privadas de libertad y funcionarios policiales que tenían la planilla de todo. Resultado: ahí no había pirañas, hormigas, ni pérdida de alimentos. A efectos de informar a la Comisión, señalo que en el Comcar se consume una tonelada de carne por día, y nunca alcanza; es más, nunca va a alcanzar hasta que no se cumpla una pauta elemental de procedimiento: todas las personas que entran o salen, y si son funcionarios también, tienen que ser revisadas. Todos los que salen de un establecimiento tienen que ser revisados. ¿Por qué? Porque esto equivaldría -discúlpenme la expresión; la digo con respeto- en la práctica a cerrar las exportaciones de carne desde las cárceles hacia otros lugares donde no deberían ir. El déficit alimentario no existe solo porque haya hacinamiento; no existe solo porque a veces las partidas son insuficientes. Hay un problema real de corrupción y se va a terminar -como se ha terminado en algunos establecimientos de este país- cuando haya una adecuado control. ¿Por qué digo esto? Porque este Parlamento votó una ley -que tendrá sus aspectos discutibles- que establece que una autoridad -en la práctica, el Ejército o la Guardia Republicana- tiene que controlar el ingreso y el egreso de la totalidad de las personas que concurren a los establecimientos. Esto no es equivalente a una presunción generalizada de corrupción. No; en todo caso, es apoyar a quienes realizan bien las cosas, a la mayoría honesta. Si se aplicaran las normas que fueron votadas por el Parlamento, se mejoraría muchísimo el déficit alimentario, sin gastar un peso más, solamente con auditoría, mayor transparencia y un buen control de las personas que entran y salen.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Todas las preguntas que tenía para hacer ya las fue contestando el doctor Garcé con la claridad que lo caracteriza. Pero me gustaría que nos dijera por qué no se está cumpliendo con la ley que votamos, que inclusive habilitó a las Fuerzas Armadas a participar en forma decisiva en un aspecto fundamental para la seguridad interna, como es la corrupción con armas y alimentos. Estamos realmente preocupados porque esta ley se votó hace muchos meses y todavía no se instrumentó. Esta situación sigue siendo la causa de la generación de los grandes problemas que suceden en los centros carcelarios.

SEÑOR PRESIDENTE DE LA CÁMARA (Orrico).- A mí me parece que el problema de la fiscalización de la cárcel es un sueño que tiene la gente y que es imposible de cumplir. Si tuviera que definir la corrupción, diría, en términos muy simples, que es una venta indebida de un espacio de poder. Entonces, va de suyo que para que yo pueda corromperme tengo que tener algo para vender. El problema que hay en cárceles que son en número de habitantes más grandes que la mayoría de los pueblos que existen en el Uruguay, y que socializan en esas condiciones, es que se da mucho espacio de poder a personas que habitualmente en la vida social no tienen ninguno porque forman parte de las últimas capas de la sociedad. Esos espacios de poder van desde el tipo de lleva la quiniela hasta el tipo que pasa la droga. Hay un gran espectro de conductas y todas corruptas. Yo no digo que no haya que intentar controlar, pero me parece que es un problema estructural que hace a las megacárceles que, en mi opinión, no deberían existir. Me parece que debería haber establecimientos pequeños como existen en muchas partes del mundo, sobre todo en el mundo que nosotros deberíamos mirar. Porque si miramos como se hacinan los presos en el Estado de San Pablo, capaz que decimos: ¡qué bien que estamos! Pero, no es así. Por supuesto que estoy de acuerdo con que se controle, pero me parece que no existe el control que impida estas cosas, porque aunque tengamos veinticuatro horas de custodia, basta que alguien en diez minutos se corrompa para que pasen revólveres, cocaína, pasta base y lo que venga. Como sabemos, esto se ha limitado, porque en algún momento pasaban prostitutas, prostitutos y todo lo que podía haber.

La sociología tiene sus reglas y yo no quiero meterme en el campo de mi gran amigo, el sociólogo Julio Bango. Pero me parece que si uno quiere opinar de esto, lo menos que puede hacer es tener algunas nociones elementales de sociología; de lo contrario, no se puede entender. Esto no es solo jurídico.

Quiero remarcar que considero que está bien hacer controles, pero hay que saber que en estas megaprisiones que tenemos siempre van a haber episodios de corrupción, que tendrán sus consecuencias.

SEÑOR BAYARDI.- No tengo la visión negativa del compañero Diputado Orrico en cuanto a no poder parar algunos actos de corrupción, en este caso el que refiere a la alimentación, que es de lo que veníamos hablando. Nos estamos refiriendo a cómo se violan aspectos de la dignidad de los presos.

En este caso siempre hay responsabilidad del poder administrador y de quienes tienen que cumplir las funciones de jerarquía administrativa. No considero lo mismo en la eventualidad del ingreso de armas o de drogas, que puede ser un delito cometido por funcionarios de menos jerarquía. Me consta por haber tenido responsabilidad de administración en otra área que hay como cierto grado de derechos adquiridos. Hay ciertas jerarquías de mando que tienen derecho a utilizar recursos de la Unidad para mejorar, por ejemplo, el quincho del fondo de la casa. Cuando hablo de recursos, me refiero a recursos materiales y humanos. Creo que aquellos que tienen el control de la administración tienen responsabilidad. En el imaginario colectivo estos actos no se consideran delitos y cuando se llama la atención, se dice que ese derecho venía con el grado, con el cargo. Es un fenómeno cultural que hay que analizar. Pero si la tonelada de carne está registrada en los papeles y no entró efectivamente en una Unidad, estamos claramente frente a un delito. Me parece bien analizar este aspecto a fin de evitar estas situaciones.

No conocía la experiencia compartida de Paysandú, me enteré por el Comisionado, y me parecería bien que fuera extendida al conjunto de los establecimientos. No obstante lo cual, podrían estar participando más de uno en la firma de lo recibido y no necesariamente haberlo recibido. Si esto sucediera, los reclusos deberían recurrir a sus delegados para que controlaran la situación.

Quería dejar esto planteado para remarcar algunos aspectos que invaden elementos culturales y que hay que combatir.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quisiera decir que es absolutamente real lo que manifestó el señor Diputado Bayardi. En algunos estamentos existía y existe una naturalización del hecho de apropiarse de bienes ajenos. Todos recordamos varios negocios grandes de Directores y de jerarcas de los establecimientos que nunca se consideraron ilícitos.

Por otra parte, quiero señalar que me apasiono con este tema, pero debemos centrarnos en el proyecto para no abusar de la generosidad del doctor Garcé.

SEÑOR GARCÉ.- Voy a comenzar en el orden en que fueron planteadas las preguntas.

El señor Diputado Cersósimo me preguntó por qué no se aplicaba esa ley. Creo que esto tiene dos lecturas: una política, que no me incumbe, y la otra técnica. En este sentido, creo que hay que distinguir la situación del Penal de Libertad y del Comcar.

En el Penal de Libertad no hay problema de hacinamiento, no hay una obra grande en curso y, diría, que allí las condiciones estaban mejor dadas como para una intervención del personal del Ministerio de Defensa Nacional que en el Comcar, que está a más del doble de su capacidad, aun con menos personas que las que había en el mes de abril y que tiene una obra gigantesca por iniciarse, que es una construcción de un complejo de mil plazas. Imagínense lo que implica esto desde el punto de vista logístico, que además tiene tres módulos que están cerrados y algunas áreas que en su momento eran lugares de alojamiento del personal o talleres que fueron razonablemente modificados para dar cabida a personas que están privadas de libertad. Es decir, hay una situación diferente. Desde el punto de vista técnico, evidentemente, eso incidió. Probablemente, las condiciones en el Comcar todavía no estén dadas para la intervención del personal del Ministerio de Defensa Nacional.

En definitiva, si el control lo debe hacer el Ministerio de Defensa Nacional -como se establece en el proyecto de ley- o la Guardia Republicana, es un asunto en el que creo que no debo participar. Sí puedo decir, como funcionario y como ciudadano, que si lo hace la Guardia Republicana, una vez más, estará poniendo el pecho a una situación complicada. Esto es congruente con el reconocimiento que hemos hecho aquí sobre la actividad de esta unidad.

Ahora, el control se debe hacer; sobre eso, no tengo ninguna duda, y en este punto me referiré a lo que planteó el señor Presidente de la Cámara de Representantes. La experiencia de Paysandú demuestra que es posible avanzar muchísimo en la transparencia, no en erradicar la corrupción, porque es un fenómeno que está en el sistema carcelario, en el Estado y fuera de él, pero por lo menos, dentro de unidades que tengan una población razonable, con una cantidad de personal adecuado y con un buen liderazgo de dirección, se puede llegar a tener un muy buen monitoreo.

En esto, creo que hay que reafirmar la vigencia de un principio general: el monitoreo de los lugares de detención como técnica de prevención, no solo de la tortura o de los tratos crueles, inhumanos o degradantes -clásica idea de Jean Jacques Gautier que dio lugar al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura-, sino también de la desaparición forzada y de situaciones posibles de connivencia o corrupción. De esa forma, no se resolverán, pero, evidentemente, se podrá tener una transparencia mucho mayor, en algunos contextos. Desde luego, esto no sucederá en un establecimiento que está con el doble o el triple de su capacidad. Por otra parte, si se trata de un pabellón con una capacidad para siete personas, pero hay veinte -como el pabellón de mujeres, de Salto-, si bien está al triple de su capacidad, se podría llegar a tener control; ahora, si ese 300% se da en el Comcar o en un establecimiento de más de mil personas, evidentemente, resultará muy difícil.

Como muchas veces se dice, lo mejor es enemigo de lo bueno. Lo mejor sería que al tomar la decisión de construir se hubiera pensado en establecimientos más pequeños en lugar de seguir generando megacomplejos. El Comcar ya es un lugar demasiado grande; se le van a sumar mil plazas. Tal vez, no sea lo mejor, pero, reitero: lo mejor es enemigo de lo bueno. Creo que es mejor que se construyan esas plazas a que no se construyan. Esto no es minimalismo. Si se construye lo que está proyectado, en el año 2015 se nivelarían las plazas y las personas, lo que no es poca cosa. Ahora, en un complejo, aun saneado desde el punto de vista del hacinamiento, prevenir todas las situaciones de connivencia o corrupción es muchísimo más difícil que hacerlo en una cárcel como la de Paysandú u otras.

El señor Diputado Bayardi preguntó por qué esa experiencia no ha sido generalizada. Yo creo que hay una dificultad muy grande para copiar lo bueno, porque hace años que señalamos las buenas prácticas, lo que es importante y está bien hecho, y también lo que está mal, buscando que la medida sea equilibrada y que tenga todos los colores de la realidad, pero cuesta mucho, inclusive, dentro del Ministerio del Interior. Creo que se puede hacer mucho en ese sentido desde esta Casa, destacando las buenas prácticas, que no es perder el tiempo, sino todo lo contrario.

Con respecto a los derechos adquiridos a los que hicieron referencia la señora Presidenta y el señor Diputado Bayardi, forman parte de una práctica deformada, pero esta se termina el día en que se aplica un control eficaz; de esa forma, no habrá derecho a traer y llevar cosas, mucho menos, armas, celulares o drogas. Si hay un control universal y la seguridad y el control es impersonal, cumpliéndose con relación a todas las personas, independientemente del rango, de la condición y de la función que cumple, esas situaciones de hecho, mal generadas, serán barridas. Sin duda, siempre subsiste una posibilidad de corrupción, pero avanzaríamos mucho más.

El quinto aspecto que quiero mencionar -seré lo más breve posible para no tomarles más tiempo- tiene que ver con la atención médica. Es un aspecto muy importante y tiene muchísimo que ver con lo que estamos hablando en cuanto a las condiciones o tratos violatorios de la dignidad. La experiencia demostró que cuando el Sistema de Atención Integral de las Personas Privadas de Libertad de ASSE se fue haciendo cargo progresivamente de algunos establecimientos en virtud del convenio que se celebró entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud Pública, la calidad de la atención mejoró. No es una atención ideal, pero yo digo que está dentro de lo aceptable y de ahí para arriba. Entonces, creo que hay que seguir bregando para que esas experiencias de una cobertura mucho mejor de la salud se generalicen a todo el sistema.

El problema de los médicos policiales no solo consistía en la falta de recursos, sino también en las jerarquías. El estado policial es jerárquico; entonces, el médico, por más que tiene cierta independencia desde el punto de vista técnico, si está subordinado al Director, cuando pide que le lleven a una persona que está lastimada, si el Director da la orden de no llevarla, esa persona no es vista por el médico. Por lo tanto, en la práctica, más allá de que algunos médicos policiales trabajan muy bien, en general, el servicio ha sido cómplice y encubridor de situaciones de violencia. En consecuencia, la presencia de un servicio médico externo es un ente testigo y también constituye una forma de monitoreo de los lugares de detención.

El último aspecto, al que me referiré brevemente -por la hora y no porque el tema no amerite mayor tiempo-, tiene que ver con la discriminación. Toda vez que hay trato discriminatorio dentro de un establecimiento, hay un trato violatorio de la dignidad del ser humano. Si alguien sufre una discriminación, podría invocar esta causal para interponer la acción de hábeas corpus. ¿Cuándo hay discriminación y cuándo hay clasificación? La clasificación es positiva y se hace a los efectos del tratamiento, para dar a cada uno el lugar que mejor corresponde, para no contaminar situaciones. Se trata de que los primarios no estén con los reincidentes, de que los procesados estén separados de los penados, de que los jóvenes estén separados de los mayores, de que los autores de delitos vinculados con causas civiles no estén junto con los autores de delitos sexuales o contra la personalidad, lo que está en las reglas mínimas establecidas en Ginebra. En ese sentido, la clasificación es positiva y la discriminación es negativa. Por lo tanto, cabe mencionarla como posibilidad de accionamiento del hábeas corpus.

Resumo la idea -ya adelantada- en el sentido de que si se aprueba este proyecto, por lo menos en lo que refiere a personas privadas de libertad -haciendo a un lado otras críticas a que pueden dar mérito otros pasajes del proyecto-, se estaría avanzando mucho en la reglamentación de normas demasiado generales, como la establecida en el artículo 26 de la Constitución -su inciso segundo se refiere a las funciones de las cárceles- y se darían elementos para la judicialización del reclamo. La técnica de la exigibilidad judicial no es opuesta, sino complementaria a la labor parlamentaria de control y a la labor que puedan hacer instituciones nacionales de derechos humanos o la sociedad civil en su conjunto. Aquí no hay oposición, sino todo lo contrario.

Por lo tanto, veo como factible y positiva la estrategia de la judicialización del reclamo de determinados derechos, sobre todo, en lo que refiere a tratos o a condiciones de reclusión indignas. Ese es el aporte positivo del proyecto que quería mencionar, más allá de la necesaria tarea de determinación del concepto, que corresponderá a la doctrina y, luego, a los intérpretes y aplicadores de las normas.

SEÑOR ORRICO.- Realmente, me voy muy contento de aquí porque vine con una idea y me iré con otra. Creo que ha sido una exposición muy inteligente la que hizo el doctor Garcé, quien maneja muy bien los temas y con mucha claridad conceptual. Lo relativo a la coadministración con los reclusos es una idea que ha instalado -no la tenía al entrar- y me alienta a ponerme a estudiar y a trabajar en ella. Evidentemente, pone un signo de interrogación muy grande a lo que venía afirmando en el sentido de que es una ilusión pensar en el cocontrol. Tal vez, es una ilusión cuando uno piensa en la autoridad como algo ajeno al establecimiento o a los reclusos; en cambio, quizás, un mecanismo a recorrer -no sé si existe legislación comparada en ese sentido- sea el involucramiento del recluso en la administración del lugar en el que vive y no aquella cuestión de autoridad en la que esta decide todo por él.

Creo que este asunto, por lo menos, da mucho para pensar. Agradezco al Comisionado, no solo por lo señalado en su exposición -sobre lo que uno tiene cierta noción-, sino por este cambio que produce en mi visión, que me resulta fundamental; siempre hay que agradecer cuando eso sucede.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Tengo una consulta que es compartida por el señor Diputado Bango, con quien conversé hace un momento.

¿El Pacto de San José de Costa Rica propone la liberación de los presos cuando se cumplió determinado plazo de reclusión y se está sin condena o cuando se cumplió un porcentaje de la posible condena?

SEÑOR GARCÉ.- Creo que el señor Diputado Michelini y varios legisladores tendrían mucho para decir en este sentido. Nuevamente, se trata de un concepto general indeterminado y consiste en el concepto de plazo razonable para ser juzgado. Es amplio y responde a la técnica de los instrumentos internacionales. Por ejemplo, el mismo instrumento establece que existe vida, en general, desde la concepción. Es decir, se deja un margen importante de interpretación como estrategia para facilitar la adhesión de los Estados. La Convención sobre los Derechos del Niño, que es el Tratado de Derechos Humanos que tiene más ratificaciones, también tiene términos muy amplios que dan margen a la labor que luego realiza la doctrina.

En este caso, no hay un porcentaje predeterminado, aunque la jurisprudencia aporta nociones. En ese sentido, no cabe ninguna duda de que cuando los juicios se extienden a lo largo de dos, tres o cinco años, se excede el plazo de duración razonable. Pero, en todo caso, no se puede establecer un plazo único y predeterminado, porque tiene que ver con la posible pena a recaer, que a su vez, está vinculada con el bien jurídico afectado y con los mínimos y máximos de la pena establecidos para cada delito. Por allí, hay algunos ejes, por ejemplo, cuando ha transcurrido más de la mitad del lapso probable, pero son conceptos muy generales.

A veces, en los delitos contra la propiedad, sobre todo, las rapiñas -la inmensa mayoría de las rapiñas son agravadas y especialmente agravadas y tienen una pena que oscila entre la mínima, de cinco años y cuatro meses, y la máxima, de seis años y medio-, generalmente, el tiempo de tramitación del expediente judicial va más allá del lapso probable, de acuerdo con los criterios de la jurisprudencia. Desgraciadamente, sucede muchas veces que una persona está procesada y tiene sentencia de condena en primera instancia -se sabe que la apelación, sea a instancia de parte o automática, no será nunca en perjuicio; siempre se podrá dictar una sentencia igual o menor, pero nunca mayor-, pero la sentencia de segunda instancia y la correspondiente liquidación de la pena se dan después de transcurrida la mitad del tiempo probable de condena. Entonces, allí se vulneran derechos, sin duda, porque de acuerdo con el artículo 328 del Código del Proceso Penal, existe derecho a solicitar la libertad anticipada -no es derecho a obtenerla-, por lo menos, a partir de la mitad de la pena. Allí se produce un problema, sin duda.

SEÑOR MICHELINI.- El sistema de supervisión internacional en materia de derechos humanos no se fija en un caso individual -puede hacerlo si se presenta una queja o se hace una petición en el marco de un contencioso-, sino en el patrón de conducta. Y Uruguay ha sido observado desde el año 1985 en adelante, porque utiliza la prisión preventiva en forma abusiva. En definitiva, termina habiendo un porcentaje de reclusos muy alto -de un 70% u 80%, y llegó a haber hasta un 90%- que no tiene condena. Entonces, desde el plano internacional se dice que no se está juzgando en plazos razonables en general, sin perjuicio de que puede haber situaciones mucho más agravadas.

Conozco un caso en el que nunca había acusación fiscal. La persona estuvo recluida siete años en los que ni siquiera se inició el juicio. Se produjo el fallecimiento de un fiscal, luego vino otro que se enfermó, luego pidió licencia, etcétera. Además, uno de ellos había pedido como prueba el interrogatorio a otra persona, que nunca se concretaba, porque siempre faltaba el furgón. En fin, son cosas que suceden.

SEÑOR GARCÉ.- Efectivamente, constatamos lugares en los que en algún momento hubo un 90% de procesados. Recuerdo el caso de Maldonado -lo hablamos con los Jueces Letrados-, con 90% de procesados y 10% de penados. Además, de ese 10% de penados, menos de un 1% tenía salidas transitorias. Era realmente llamativo.

Hay una cosa sobre la que quiero llamar la atención, y tiene que ver con la pregunta del señor Diputado Cersósimo: cuando un abogado defensor en la práctica profesional debe renunciar a un recurso porque el tiempo de tratamiento de ese recurso perjudicaría a su defendido, es terrible e implica abdicar parte de las garantías judiciales. Desgraciadamente, hay muchos casos en los que el abogado dice: "Si apelara, tendría una buena posibilidad, pero vos vas a estar privado de libertad por mucho más tiempo. Entonces, prefiero allanarme a la prisión preventiva y que esto pase lo más pronto posible". Esto es una abdicación de buena parte de una función importantísima como la defensa en materia penal. Además, es muy frustrante para los defensores.

SEÑOR ORRICO.- Quiero abonar eso, porque en la práctica profesional rara vez apelé un auto de procesamiento; únicamente lo hice en aquellos casos en que, por la índole del procesamiento, no perjudicaba al cliente. Es mucho mayor el tiempo que se pierde en tramitar la apelación que el que lleva pedir la libertad anticipada para que el individuo salga antes. Eso es terrible y atenta directamente contra los derechos humanos. Son recursos solo de papel; si en la práctica uno los empleara, estaría haciendo un mal ejercicio de la profesión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Estamos muy interesados en la materia que tratamos hoy. Queremos agradecer profundamente la presencia del señor Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, doctor Garcé, quien ha sido más que complaciente con nuestras demandas y preguntas.

(Se retira de Sala el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario)

——Estuvimos viendo con la Secretaría que en el proyecto de Código de Proceso Penal que está en el Senado hay un capítulo muy similar al que estamos analizando para hábeas corpus. Deberíamos tenerlo en cuenta porque, de lo contrario, como nos pasa siempre, estaríamos suplementando y no complementando.

A su vez, se nos solicitó que el proyecto aprobado por la Cámara de Senadores, que se encuentra en el punto 12.2 del orden del día, "Delitos Contra la Administración Pública y de Tráfico de Pasta Base de Cocaína. Aumento de las penas para determinados casos", sea colocado más arriba para darle un rápido trámite.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Este proyecto está íntimamente vinculado con los que tenemos en el punto 8º del orden del día, por los que hemos bregado en reiteradas oportunidades para que fueran incorporados y tratados. Proponemos entonces que el se plantea considerar rápidamente sea sumado a estos otros dos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si los proyectos son articulables, no veo inconveniente.

Entonces, subiríamos el proyecto que figura en el punto 12.2 al punto 2 del orden del día.

SEÑOR BAYARDI.- Mociono para que se coloque en el primer punto del orden del día de la próxima sesión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, ese proyecto quedaría como primer punto del orden del día, y el asunto que figura en 8º término pasaría al segundo lugar.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Me gustaría que se invitara a las Cátedras.

SEÑOR BAYARDI.- La bancada de Gobierno no tiene pensado invitar a nadie, pero no tenemos inconveniente.

SEÑOR CANTERO PIALI.- La semana pasada, el señor Diputado Pereyra -entonces Senador- nos planteó la urgencia del oficialismo por votar este proyecto. Él manejaba la intención de aprobarlo el miércoles 17 en la mañana en la Comisión y en la tarde en la Cámara, por lo que nos planteó que si la intención era convocar a las Cátedras, que lo hiciéramos esta semana. Consultamos al señor Diputado Cersósimo, el señor Diputado Pereyra habló con el señor Diputado Borsari Brenna y también consultamos, de manera informal, a la señora Presidenta durante la sesión de la Cámara del miércoles pasado. En ese sentido, formalmente mocionamos para invitar a las Cátedras de la Universidad de la República, de la Universidad Católica y de la Universidad de Montevideo.

SEÑOR BAYARDI.- Desconozco lo conversado por el señor Diputado Pereyra respecto al trámite que se describía. Este proyecto viene del Senado y es voluntad de la bancada darle sanción definitiva y hacer la comunicación al Poder Ejecutivo. Nosotros estaríamos en condiciones de votarlo, pero abrimos el espacio para realizar las consultas que se quieran hacer. Dejamos constancia de que nosotros no vamos a convocar a nadie y de que pretendemos que se vote la semana que viene. Hablamos del proyecto que figura en el punto 12.2 del orden del día.

SEÑORA PRESIDENTA.- Consultaremos a las Cátedras si quieren hacer su aporte en forma presencial o por escrito, lo que agilitaría el tratamiento del proyecto.

Entre los asuntos entrados en el día de hoy figura el siguiente: "Tratamiento del Acoso Moral Laboral en el Ámbito Público y Privado".

Me parece un proyecto interesantísimo, pero voy a proponer hablar con los autores y darle trámite a la Comisión de Legislación del Trabajo, ya que todo está referido al mundo laboral. En lo personal, me parece que el proyecto es muy bueno y que atiende un faltante en la legislación laboral. A mi modo de ver, es de típico corte laboral. Estuvimos viendo si había alguna mención a contratos o códigos que hiciera obligatorio el pasaje por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, pero casi todo está referido al ámbito laboral.

SEÑOR ORRICO.- Es una atribución del Presidente de la Cámara, por lo menos en primera instancia, determinar a qué Comisión son derivados los proyectos de ley, así que yo soy el responsable de que este esté acá.

Este proyecto de ley fue derivado a esta Comisión porque tiene una serie de definiciones que, si bien no constituyen propiamente un delito, tienen todas sus características. No está en el Código Penal, pero tiene la descripción de una conducta y la sanción que a ella corresponde, en el caso de que no se cumpla.

Además, tiene una serie de normas desde el punto de vista procesal. Comprendo que está referido al ámbito laboral, pero exclusivamente al ámbito laboral y no a la materia propia de la Comisión de Legislación del Trabajo de esta Cámara. Por lo menos, así lo entendí yo.

Asimismo, es un proyecto que necesita de manera imprescindible la opinión de las distintas Cátedras, desde la Cátedra de Derechos Humanos, hasta la de Derecho Procesal y la de Derecho Laboral.

Naturalmente, no me voy a oponer a que se cambie el trámite y se derive a otra Comisión. Solo estoy tratando de explicar por qué este proyecto está en esta Comisión.

SEÑORA PRESIDENTA.- No creo que el trámite haya sido equivocado; solo manifesté una inquietud. Me parece un proyecto interesante y me gustaría que fuera tratado en esta Legislatura. Dada la cantidad de proyectos que tiene a estudio esta Comisión, dudo mucho que sea así. No pretendí discutir la decisión del señor Presidente de la Cámara de Representantes.

SEÑOR MICHELINI.- En definitiva, la decisión de si un proyecto va a una u otra asesora será del plenario de la Cámara.

Aclaro que todavía no leí todo el proyecto, pero me parece que, en la medida en que el penúltimo artículo está vinculado con la acción de amparo y durante el análisis del proyecto sobre hábeas corpus hemos recibido algunas observaciones en el sentido de solucionar la dispersión del tema del amparo, sugeriría que nos diéramos un tiempo para analizar esto y ver si podemos incorporarlo a la iniciativa de hábeas corpus. Lo planteo como sugerencia, en el entendido de que la aprobación de los proyectos por parte de la Cámara no depende de la Comisión que los trate, sino de la voluntad política que haya en ese sentido. En principio, la idea era que el proyecto sobre hábeas corpus se aprobara rápidamente, pero luego de que empezamos a analizarlo, advertimos que tenía muchas puntas. Por eso propongo que nos demos un mes para leer este nuevo proyecto y, si asumimos que no podremos tratarlo en este ámbito, lo resolveremos oportunamente.

SEÑORA PRESIDENTA.- Teniendo en cuenta las opiniones vertidas, les pido que olviden el planteo que formulé.

No me quedó claro si la Comisión va a trabajar durante la tarde del día de hoy.

SEÑOR BAYARDI.- Yo soy defensor de la idea de que los miércoles trabajemos también durante la tarde, pero eso tiene que estar previsto en la convocatoria. Lo menciono porque, como no había ninguna aclaración en ese sentido, asumí para hoy a la hora 13 y 30 un compromiso que se extenderá hasta cerca de la hora 15. Creo que la Presidencia de la Comisión, junto con la Secretaría, pueden informar en la citación si durante la mañana se va a trabajar sobre ciertos temas y durante la tarde seguiremos con el tratamiento de los Códigos.

SEÑORA PRESIDENTA.- A mí me basta con que haya objeción de parte de un Diputado para dejar sin efecto la posibilidad de trabajar de tarde. Además, tiene razón en lo que plantea; a mí también me ha pasado tener que cambiar la agenda por este tipo de cuestiones.

SEÑOR MICHELINI.- La verdad es que no previmos que la visita del Comisionado se extendería tanto, pero mi humilde opinión es que la reunión fue muy provechosa y que engalana a la Comisión contar con invitados de este nivel intelectual.

Para evitar que la semana que viene nos pase lo mismo si recibimos a los miembros de las Cátedras, sería bueno que fijáramos hoy el horario en que nos reuniremos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Estoy de acuerdo, pero me sentía en la obligación de preguntarles qué íbamos a hacer hoy.

Teniendo en cuenta la opinión de los Diputados, en la próxima sesión recibiremos de la hora 10 a la hora 12 a los integrantes de las Cátedras de Derecho Penal -en el caso de que no envíen un informe por escrito-; a partir de la hora 14 y hasta que comience la sesión de Cámara podremos trabajar sobre los Códigos.

(Apoyados)

——No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la reunión.